

KEGAGALAN PENEGAKAN SUPREMASI HUKUM

(Penyebab dan Solusinya)

Oleh: Mahmuzar

Dilaksanakan pada Tanggal 07 November 2019

Pada tanggal 18 Juni 2009 malam, untuk pertama kali dalam sejarah Indonesia, debat calon presiden dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), disiarkan langsung oleh beberapa stasiun televisi nasional, dengan salah satu tema ”Penegakan Supremasi Hukum dan HAM.” Tema ini diusung oleh KPU karena KPU menilai, setelah sepuluh tahun lebih reformasi berjalan, penegakan supremasi hukum dan HAM tidak berjalan dengan baik, hukum belum mampu mencerminkan rasa keadilan masyarakat, suatu hal yang sangat ironis dengan pernyataan UUD 1945 yang menyatakan, Indonesia adalah negara hukum.

Karena itu tulisan ini mencoba mengulas, mengapa penegakan supremasi hukum gagal dilaksanakan? Kemudian langkah-langkah kebijakan hukum apa yang harus dibuat oleh pemerintah, agar penegakan supremasi hukum dapat dilaksanakan dengan baik?

Menurut penulis, ada empat faktor dominan sebagai penyebab pemerintah reformasi gagal menegakkan supremasi hukum di tanah air, di antaranya;

Pertama, sebagian besar aparat penegak hukum, baik yang ada di lembaga Kepolisian, Kejaksaan dan lembaga kehakiman masih berpikir (*legal thought*) legalistik-positivistik, sebagai konsekuensi logis dari sistem pendidikan tinggi hukum di tanah air yang cenderung mengajarkan ilmu hukum positif.

Kedua, tidak jelasnya dasar dari tata hukum nasional Indonesia. Selama ini belum ada uraian yang rinci secara ilmiah, apa rumusan hukum yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945. Orang mudah mengatakan ini berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, tetapi bagi aparat penegak hukum, hal seperti itu tidak mencukupi karena sangat bersifat abstrak.

Ketiga, substansi hukum yang ada tidak mendukung ke arah terciptanya supremasi hukum, misalnya bagaimana mungkin para pelanggar hak asasi manusia (HAM) pada masa lalu dapat dihukum, karena ketentuan Pasal 28I UUD 1945 hasil amandemen melarang diberlakukannya asas *retroaktif* (berlaku surut) terhadap kasus pelanggaran HAM masa lalu.

Keempat, kendala politis yaitu, masih kuatnya sisa-sisa kekuatan Orde Baru, baik yang ada di luar maupun yang ada di dalam struktur hukum kita. Kata Prof. Dr. Charles Himawan, Guru Besar Hukum Universitas Indonesia (UI), 80% aparat penegak hukum kita terlibat kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN) masa Orde Baru. Mereka yang terlibat KKN memblokir usaha-usaha kelompok masyarakat yang menegakkan supremasi hukum dan pemberantasan KKN masa lalu, karena jika tidak mereka akan terkena imbasnya.

Setiap ada usaha pemerintah menegakkan supremasi hukum, maka sisa-sisa kekuatan Orde Baru yang ada di luar struktur hukum meningkatkan intensitas kejahatan di berbagai daerah yang mengarah kepada ancaman disintegrasi bangsa. Sedangkan sisa-sisa kekuatan Orde Baru yang ada di dalam struktur hukum memblokir usaha penegakan supremasi hukum dengan cara; (a) menyatakan suatu

kasus tidak cukup bukti, kemudian menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan dan atau Penyelidikan (SP3) agar suatu kasus tidak sampai ke pengadilan. (b), Apabila suatu kasus sampai ke pengadilan, hakim berusaha memutus bebas para tersangka. (c), Dan apabila ada tekanan dari pihak pro reformasi, hakim memutus si tersangka dengan human penjara tetapi tidak disertai dengan perintah penahanan.

Kalau kita melihat kepada empat faktor penyebab kegagalan penegakan supremasi hukum di atas, benar apa yang dikatakan oleh Laurence M. Friedman, ahli hukum dari Amerika Serikat yang mengatakan, "supremasi hukum akan tercipta apabila tiga unsur sistem hukum sempurna secara keseluruhan yaitu, substansi atau materi hukum, struktur hukum atau aparat penegak hukum dan kultur (*culture*) hukum masyarakat" termasuk budaya hukum aparat penegak hukum.

Agar supremasi hukum dapat ditegakkan, pemerintah sesegara mungkin harus membuat kebijakan hukum di antaranya; *Pertama*, menyempurnakan materi muatan atau substansi hukum, baik pada level konstitusi maupun pada level UU. UUD 1945 memang sudah diamandemen sebanyak empat kali, tetapi hasilnya masih jauh dari sempurna, bahkan terkesan hanya tambal sulam, karena itu harus dilakukan penyempurnaan secara terus menerus, misalnya ketentuan Pasal 28I ayat (1) yang mengebiri penegakan supremasi hukum di bidang HAM. UUD 1945 harus memberikan peluang kepada aparat penegak hukum untuk memproses para pelanggar HAM berat masa lalu di muka pengadilan karena konvensi-konvensi hukum internasional membenarkan berlakunya asas *restroaktif* (berlaku surut) bagi pelanggar HAM berat pada masa lalu.

Pada level konstitusi ini harus pula diperjelas konsepsi negara hukum Indonesia, *rechtstate* atau *rule of law*. Minimalnya dengan cara menjaga konsistensi suatu konsepsi negara hukum. Ketidak-jelasan atau ambiguitas konsepsi negara hukum Indonesia selama ini, terbukti mempunyai andil besar membuat keterpurukan hukum, karena masing-masing konsepsi negara hukum mempunyai tekanan yang berbeda-beda, di satu sisi menekankan kepada kepastian hukum (*rechaststate*) sedangkan pada sisi yang lain menekankan pada rasa keadilan dan kebenaran (*rule of law*).

Selain perbaikan materi hukum pada level konstitusi, diperlukan pula perbaikan materi hukum pada level setingkat UU. Pemerintah harus meratifikasi konvensi-konvensi hukum internasional di bidang HAM. Sejalan dengan revisi Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) dan hukum acaranya, KUHP harus pula menutup peluang bagi aparat penegak hukum untuk bisa bermain-main dengan pelaku pelanggar hukum. Misalnya dalam hal menahan atau tidak menahan tersangka pelaku kejahatan, meneruskan atau tidak meneruskan suatu perkara ke muka pengadilan dengan cara menerbitkan SP3 dan menghukum para pelaku korupsi tanpa pemerintah menahan.

KUHP harus mengakomodir kemungkinan penindakan secara tegas bagi aparat penegak hukum, misalnya Kepolisian, Kejaksaan jika tidak mempercepat atau sengaja mengulur-ulur waktu penegasan status satu kasus, lebih-lebih bagi mereka yang melakukan tawar-menawar untuk meneruskan suatu perkara ke pengadilan atau

menyatakan tidak cukup bukti dan mengeluarkan SP3 berdasarkan kesanggupan membayar.

Dalam KUHP harus pula dihilangkan alasan-alasan subyektif untuk menahan tersangka suatu kejahatan, karena berdasarkan alasan-alasan subyektif tersebut, Kepolisian, Kejaksaan dapat melakukan transaksi dengan pelaku kejahatan. Sedangkan para hakim berdasarkan alasan-alasan subyektifitas tersebut dapat pula melakukan transaksi dengan cara menjatuhkan hukuman bagi tersangka pelaku kejahatan tetapi tidak disertai dengan penahanan.

Kedua, pembinaan kesadaran hukum masyarakat termasuk aparat penegak hukumnya. Pembinaan kesadaran hukum masyarakat dapat dilakukan dengan cara melakukan sosialisasi peraturan perundang-undangan kepada masyarakat, namun yang terpenting aparat penegak hukum harus memberikan contoh kesadaran hukum yang baik kepada masyarakat. Aparat penegak hukum tidak boleh hanya mengharapkan kesadaran hukum masyarakat. Aparat penegak hukum harus mempunyai kesadaran hukum yang lebih baik dari pada masyarakat, karena bagaimana mungkin kesadaran hukum masyarakat akan tumbuh dengan baik jika kesadaran hukum struktur hukum yang *nota bene*-nya adalah aparat penegak hukum tidak ada.

Ketiga, membebaskan diri dari belenggu legalistik-positivistik. Mengandalkan diri pada teori dan pemahaman hukum secara legalistik-positivistik yang hanya berbasis kepada peraturan tertulis (*rule bound*) belaka, maka kita tidak

akan pernah mampu menangkap hakikat kebenaran. Hal itu dapat dilakukan dengan cara memperbaiki materi pelajaran pendidikan tinggi hukum di tanah air.